

Fedinec Csilla

Állampolgársági határok Ukrajnában

Szovjet paszport, ukrán paszport

Iskolai kötelező tananyag volt, így minden szovjet állampolgár ismerhette Vlagyimir Majakovszkij versét a szovjet útlevélről: „*Bár pofozna / pokolra / ördögcsorda / minden papírost, / Csak ezt nem... / Ezt / széles zsebemből / kihúzni jó, / nincs ennél / öröm / nagyobb. Olvassátok, / irigyeljétek: / én / a Szovjetunió / polgára vagyok!*” (Képes Géza fordítása)

Útlevele csak annak volt ebben a szovjet időszakban, akit kiengedtek külföldre, mint például Majakovszkijt is. És politikai okokból akár megvonhatták az állampolgárságot, mint például Alekszandr Solzsenyicintől. De sajátos, országon belüli útlevélként működött a szovjet személyi igazolvány is – a paszport, amely által komoly korlátozásokhoz volt kötve a tulajdonosa. Az 1917-es fordulat után, mint burzsoá csökevényt, megszüntették a személyi igazolványokat, és csak 1932-ben vezették be ismét, mégpedig a lakosság pontos nyilvántartása és lakhelyhez kötése érdekében. A szovjet törvényeknek mindig volt egy csak belső használatra szánt, titkos végrehajtási rendelete, amely arról szólt, hogyan történjen a végrehajtás a gyakorlatban. Így a személyi igazolványokkal kapcsolatos 1933-as végrehajtási rendelet meghatározta azokat a kiemelt zónákat (25 nagyváros és a Szovjetunió nyugati határa mentén 100 kilométeres körzet), ahol tilos volt személyi igazolványt kiadni, laccímet bejegyezni, azaz az adott településen való lakhatást lehetővé tenni azoknak, akiknek körét a rendelkezés szintén pontosan meghatározta (pl. volt kulákok, munkanélküliek, egyházi személyek, volt elítéltek stb.). 1953-ban a kiemelt települések körét 340-re bővítették, illetve a speciális zónát kiterjesztették a teljes határszakaszra 15-től 200 kilométerig terjedően. Kárpátalja, Kalinyingrád megyék, valamint Szahalin és Kamcsatka teljes egészében a zónába tartozott. A személyi igazolvány nélkülieket megfigyelte a rendőrség, s lakhelyet csak a személyi igazolvány megszerzése után változtathattak.¹

1970-ben módosították a ki- és beutazásról szóló szabályokat, az 1974-es új törvénnyel pedig 1976-tól vált kötelezővé, hogy minden szovjet állampolgár rendelkezzen személyazonosítóval. Ekkor vezették be a munkakönyvet is, s így a munkaviszonyról szóló bejegyzések kikerültek az új típusú személyigazolványokból. Határ menti területeken ekkor is csak személyi igazolvány felmutatásával lehetett jegyet venni az egyes települések között közlekedő autóbuszokra, vonatokra, s csak olyan személyeknek, akiknek a személyi igazolványában a céltelepülés szerepelt állandó lakhelyként. Külföldre magáncélból kétfévente, csak közeli rokonhoz engedték az utazást. Akinek nem

volt külföldön rokona, az sportolóként, művészeti együttes tagjaként, vagy diplomata útleveleire jogosult személyként juthatott el külföldre, illetve szervezett turistaúton vehetett részt. A külföldi utakra vonatkozó korlátozásokat 1987-ben oldották fel, az útlevelekbe bekerült a pecsét, hogy a világ összes országába érvényes.² Ez persze ebben a formában koránt sem volt igaz, hiszen többnyire vízum szükségeltetett, de valóban megnyílt az út mindenki számára, hogy utazzon.

A Szovjetunió felbomlásával automatikusan ukrán állampolgárságot azok a szovjet állampolgárok kaptak, akik 1991. augusztus 24-én, a függetlenség kikiáltásának napján Ukrajna területén éltek, illetve azok, akik az (első) állampolgársági törvény 1991. november 13-i életbe léptetésének napján Ukrajna területén éltek és nem rendelkeztek más állampolgársággal. Ez persze korántsem oldott meg automatikusan minden helyzetet, mert például a visszatelepedő – a sztálini repressziók következtében erőszakosan kitelepített – krími tatárok nem kapták meg automatikusan az ukrán állampolgárságot. „Az 1990-es években visszatért mintegy 260 ezer krími tatárból 108 ezren 1991. november 13-a után tértek vissza, amikor életbe lépett az immár független Ukrajna állampolgársági törvénye. Ezért ők már nem kapták meg automatikusan az állampolgárságot, hanem végig kellett csinálniuk a honosítási procedúrát, mint bárki másnak. [...] A helyzet 1998 augusztusától változott meg, amikor az ukrán és az üzbég állam egyezményt írt alá a korábban deportált személyek állampolgársági ügyének könnyített rendezéséről.”³

A törvény betűje

Ukrajnában az állampolgársággal kapcsolatos kérdéseket az *alkotmányon* (1996) kívül az *állampolgárságról* (1991, 2001), a *külföldiek és a hontalanok státusáról* (1994), az *emigrációról* (2001) és a *menekültekről* (2001) szóló törvények, az *állampolgársági törvény végrehajtási rendelete* (2001), valamint a vonatkozó nemzetközi szerződések szabályozzák.

Az *alkotmány* 4. cikkelye kimondja: „Ukrajnában egyetlen állampolgárság létezik. Az ukrán állampolgárság megszerzését és elvesztését törvény szabályozza.” A 25. cikkely szerint: „Az ukrán állampolgárt nem lehet megfosztani állampolgárságától és attól a jogától, hogy megváltoztassa állampolgárságát. Ukrán állampolgárt nem lehet kiutasítani az ország határain kívülre vagy kiadni más országnak. Ukrajna szavatolja, hogy a határain kívül tartózkodó állampolgáiról gondoskodik és megvédi őket.”⁴ Az alkotmány tehát, bár egyetlen állampolgárságról rendelkezik, tételesen nem zárja ki az egyéb eseteket.

Mind az 1991-ben, mind a 2001-ben elfogadott, hatályos *állampolgársági törvény* egyetlen állampolgárságot ismert el. Az 1991-es törvény⁵ megengedően fogalmazott, amikor azt mondta ki, hogy Ukrajna állampolgára esetében nem ismeri el a külföldi állampolgárságot. A hatályos törvény⁶ szerint az ukrán állampolgárság „jogi kötelék fizikai személy és Ukrajna között, ami kölcsönös jogokban és kötelezettségekben nyilvánul meg” (1. cikkely). Az állampolgársági törvényben meghatározott alapelvek: egyetlen (ukrán) állampolgárság; a hontalanná válás megelőzése; az ukrán állampolgárságtól való megfosztás tilalma; az állampolgárság megváltoztatásához való jog elismerése; az ukrán állampolgárság házastársi alapon való automatikus megszerzésének kizárása; a törvény előtti egyenlőség függetlenül az állampolgárság megszerzésének mikéntjétől; az állam-

polgárság megőrzése függetlenül az ukrán állampolgár lakhelyétől. A 2. cikkely szerint az egyetlen állampolgárság jelentése: „*ukrán állampolgárság, amely kizárja Ukrajna bármely közigazgatási egységéhez kötött külön állampolgárságot. Amennyiben Ukrajna állampolgára megszerezte valamely más ország vagy országok állampolgárságát, úgy az Ukrajnával való jogi viszonyában csak ukrán állampolgárnak számít. Amennyiben a külföldi ukrán állampolgárságot szerzett, az Ukrajnával való jogi viszonyában csak ukrán állampolgárnak számít*”. A második esetben az ukrán állampolgárság megszerzésének egyik feltétele, hogy dokumentáltan le kell mondani az előző állampolgárságról vagy állampolgárságokról. Az első eset a törvényben nincs részletezve. A 17. cikkely rendelkezik az állampolgárság megszűnésének három esetéről: az állampolgárságról való önkéntes lemondás; az állampolgárság elvesztése; Ukrajna által aláírt nemzetközi szerződésekben szabályozott feltételek alapján. A 19. cikkely részletezi az állampolgárság elvesztésének alapjául szolgáló eseteket, melyekből szintén három van: ha az ukrán állampolgár önként felveszi valamely más ország állampolgárságát; ha az ukrán állampolgárságot tudatos hazugsággal, hamis iratokkal szerezte meg; ha belép egy olyan ország hadseregébe, ahol a törvények nem írnak elő hadkötelezettséget vagy alternatív (nem fegyveres) szolgálatot. Önkéntes állampolgárság-szerzésnek számít, ha ezt az adott személy az adott országban hatályos törvényeknek megfelelően maga kérelmezte. Nem számít önkéntes állampolgárság-szerzésnek, ha a gyermek születése jogán szerzi meg az ukrán állampolgárságot és más ország vagy országok állampolgárságát; ha a gyermek örökbefogadás révén szerez állampolgárságot; ha külföldivel való házasság révén automatikusan megkapja az állampolgárságot; ha a nagykorúvá válással együtt automatikusan szerzett állampolgárságot, s erről az adott ország nem állított ki az állampolgárságot alátámasztó okiratot.

A hatályos, 2001-es állampolgársági törvényt azóta négy ízben módosították. 2005-ben, az első módosítással a 15. életévről a 14. életévre szállították le a kiskorúak (18 év alattiak) esetében azt az életkori határt, ami fölött mind az ukrán állampolgárság felvételekor, mind az arról való lemondáskor kötelező módon ki kell kérni az érintett kiskorú beleegyezését. Ugyanebben az évben pontosították a más ország vagy országok állampolgárságáról való lemondás körülményeit az ukrán állampolgárság felvételekor, illetve a gyermekekre vonatkozó szabályozást. 2007-ben a hadkötelezettséggel és a katonai szolgálattal kapcsolatos szabályozás megváltoztatása kapcsán lényegyet nem érintő módon változott az állampolgársági törvény is, és végül 2011-ben a legutolsó változtatás arra vonatkozott, hogy megtagadható az állampolgárság megadása „nemzetbiztonsági kockázat” (az eredeti megfogalmazásban: „súlyos bűncselekmény elkövetése”) esetén.

Az állampolgársági törvény tehát meghatározza azokat az eseteket, amikor elvehető az állampolgárság, de a végrehajtást homályban hagyja – az állampolgárság elvételének csak egyetlen esete van szabályozva: ha valaki törvénytelenül jutott az ukrán állampolgársághoz – a következő, fent már idézett megfogalmazással: „*Amennyiben Ukrajna állampolgára megszerezte valamely más ország vagy országok állampolgárságát, úgy az Ukrajnával való jogi viszonyában csak ukrán állampolgárnak számít*.” Ezt érthetjük úgy is, hogy amennyiben az ukrán hatóságok nem ütköznek a kettős vagy többes állampolgárság nyilvánvaló tényébe, akkor egyelőre nem létezik eljárás ennek a ténynek a felderítésére, csak az állampolgár hibázhat, ha nem tanúsít úgynevezett jogkövető magatartást. A jogkövető magatartás azt jelenti, hogy az ország területén és az állam-

határon a törvény betűjének megfelelően ukrán állampolgárként nyilvánul meg, s egyéb állampolgárságát, annak minden rekvizitumával együtt csak külföldön érvényesíti.

A gondot éppen ez a körülmény okozza. Vegyük példának Magyarország esetét. Az emberek fent ecsetelt jogkövető magatartása nem csak az elhatározásukon, tudatosságukon múlik, hanem azon is, hogy *külföldi állandó lakcím* esetén az útlevélkérelem tartalmazza azt az elemet, amivel a kettős állampolgárság kiszűrhető, és az adott ország (Magyarország) is kiszolgáltatottá teszi az érintetteket, mert az idegenrendészeti eljárást az új ukrán útlevél érvényesítésével kapcsolatban – ami feltétlenül szükséges lenne – már nem vonatkoztatja azokra, akik saját állampolgárai (is) lettek. Ugyanígy az *ukrajnai állandó lakcímmel* rendelkező, de már magyar állampolgárság birtokában is levő (főként kárpátaljai) személyek pedig, ha kettős állampolgár mivoltukat nem szeretnék az ukrán hatóság tudomására hozni, és ezért ukrán útlevéllel szeretnének közlekedni az államhatár ukrán szakaszán, most már mint magyar állampolgárok, nem jogosultak magyar (schengeni) vízumra, így aztán az ukrán útlevéllel nem léphetnek ki Ukrajna területéről, hiszen nem teljesítik a feltételeket. Az érintettek vagy *mozdulatlanok maradnak*, vagy pedig határátlépéskor *nyilvánvalóvá teszik* kettős állampolgár mivoltukat.

Ezzel a helyzettel ma, tehát 2011 októberében még viszonylag kevesen szembesülnek, hiszen az egyszerűsített honosítási eljárás csak néhány hónapja tette lehetővé a magyar állampolgárság felvételét korlátlan létszámban, azok számára is, akik nem kívánják elhagyni szülőföldjüket, de az idő telik. Az egyszerű polgár, amikor lejár a még szabályos ukrán útlevelének az érvényessége, és kéri az új útlevelet, akkor döbben rá arra, hogy az apró betűsről nemcsak hogy nem világosították fel, hanem oda se írták az új állampolgárság megszerzésekor, egyszemélyi felelőssé téve őt magát ebben az egyébként nagypolitikai játszmában. Az ukrán állam, amikor időről időre kilátásba helyezi a kettős vagy többes állampolgársággal kapcsolatban a törvényi szankcionálást, távolítja magától a polgárait, a polgárok viszont, vállalva a kockázatot, ragaszkodnak eredeti állampolgárságukhoz, azonban élnek a joghézaggal, mégpedig, ahogy a szakértők nagy része is hangsúlyozza, élethelyzetük megoldása érdekében. Mértékadó vélemények arra helyezik a hangsúlyt, hogy nem az egyes polgárokat kell fenyegetni vagy büntetni, hanem az érintett államok közötti viszonyban szükséges rendezni az áldatlan ex lex állapotot. A felelősség-klauszulanak ezt az elemet is tartalmaznia kell, pláne ha a honosítással kapcsolatos morális felelősségről beszélünk. Nem lehet csak bizonyos szempontból erkölcsösnek lenni.

Az ukrán alkotmány nem zárja ki a kettős állampolgárság intézményét, csak nem ismeri el, ami lényeges különbség. Megfosztani valakit állampolgárságától még akkor is akadályokba ütközik, ha az illető önként felvette egy másik állam állampolgárságát, mivel az esetet dokumentálni kell, ami azt jelenti, hogy a másik államnak kell hivatalosan igazolnia, hogy felvette állampolgárának az illetőt, és az önként kérte ezt. Egyetlen állam sem szolgáltat ki adatokat saját állampolgáiról, kivéve jogsegélykérelem keretében, azonban mint láttuk, ezzel még korántsem oldódik meg a helyzet.

Tényleges számadatok a kettős állampolgárságról a helyzet és az adatok nem hivatalos jellegéből eredően nincsenek, csak a legkülönbébb becslések léteznek. Összességében többszázezer főről beszélnek – azonban ez így is Ukrajna lakosságának legfeljebb 1%-át éri el. Ezért összességében aligha áll meg a nemzetbiztonsági kockázatra való hivatkozás, az ördög azonban a részletekben rejlik, s itt a fontos részlet, hogy a feltételezett érintettek zöme jól behatárolható régiókhoz köthető (többek között Kárpátalja, Bukovina, Krím stb.), kompakt lakosságot érint (az egyszerű emberek tekintetében, plusz a feltételezett

politikai és üzleti elit vélelmezett tagjai). A legmagasabbra az orosz és a lengyel kettős állampolgárok számát taksálják. Az ukrán média tényként kezeli, hogy Ukrajnában a politikai és az üzleti elit, valamint az egyszerű polgárok is nagy tömegével rendelkeznek második útlevéllel, az utóbbiakat mindenekelőtt gazdasági megfontolások mozgatják – elsősorban a könnyebb munkavállalás. Miközben az ország lakossága drasztikusan csökken, ezen felül csak az 1990-es években évente mintegy 5 millió ukrán állampolgár ment külföldre munkavállalóként.⁷ Az ország lakosságának több mint 12%-át tették ki azok, akik valamennyi időt már dolgoztak külföldön. Az ezredforduló után lassult ugyan, de nem állt meg a folyamat, 2007-ben például mintegy 3 millióan voltak a külföldön munkát vállalók, ami azt jelenti, hogy az ukrainai családok 15,7%-ának dolgozott már valamelyik tagja külföldön.⁸

A külföld gyakorlata

Nézzünk meg néhány Ukrajnával szomszédos és néhány távolabbi ország gyakorlatát. Az európai uniós országok esetében a nemzeti állampolgárság egyben uniós állampolgárságot is jelent. Ukrajna 2003-ban aláírta és 2006-ban ratifikálta az állampolgárságról szóló Európai Egyezményt, amely ismeri a többes állampolgárság fogalmát, ugyanakkor a 7. cikk 1. rész a) pontja azt mondja ki, hogy egy másik állampolgárság önkéntes megszerzése olyan eset, amikor a részes állam rendelkezhet belső jogában az állampolgárság ex lege vagy a részes állam kezdeményezésére történő elvesztéséről.⁹

2007-ben fogadta el a *lengyel* törvényhozás és 2008-ban lépett életbe az a törvény, amely alapján a határon túli lengyelek etnikai származás alapján lengyeligazolványhoz (Karta Polaka) juthatnak.¹⁰ A kártya birtokosát az alábbi jogosítványokkal ruházza fel: többszöri beutazást lehetővé tevő vízum ingyenesen; legális munkavállalás; vállalkozói tevékenység az állampolgárokkal azonos feltételek mellett; ingyenes hozzáférés az oktatás minden szintjéhez az állampolgárokkal azonos feltételekkel; ingyenes sürgősségi orvosi ellátás; vasúti utazási kedvezmény; az állami múzeumok ingyenes látogathatósága; elsődleges hozzáférés a határon túli lengyelek számára kiírt pályázati támogatásokhoz. Akárcsak a magyar állampolgárok, a lengyelek is szabadon beutazhatnak Ukrajnába, míg az ellenkező irányba vízumra van szükség, amelynek megszerzése nem egyszerű és nem olcsó procedura, így a kivételezett helyzet miatt az ukrán sajtóban gyakran adnak hangot elégedetlenségnek, s persze rendre teret kap a harcias retorika amiatt, hogy Lengyelország útlevelet is ad ukrán állampolgároknak. Az állampolgárság megadásának leggyakoribb módja a repatriálás a 2000-ben elfogadott törvény alapján.¹¹

2010-ig *Szlovákia* elismerte a kettős vagy második állampolgárságot, ha azt a másik ország törvényei megengedték. Így többek között kizárta a kettős állampolgárság lehetőségét Ukrajnával kapcsolatban. Ha az állampolgárságért olyan személy folyamodott, melynek eredeti állampolgárságát adó országa kizárta a kettős vagy második állampolgárság lehetőségét, az állampolgárság megadása előtt Szlovákia megkövetelte az adott állampolgárságról való lemondást. Amikor azonban a magyar parlament elfogadta a kettős állampolgárságról szóló törvényt, Szlovákia úgy módosította saját állampolgársági törvényét, hogy az immár kizárta a kettős állampolgárság lehetőségét. Azok a személyek, akik önként szereznek egy másik állampolgárságot honosítás útján (és nem automatikusan, születéssel vagy házassággal) azonnal elveszítik a szlovák állampolgárságot. Szlovákia

legfőbb kifogása, hogy Magyarország alanyi jogon, az egyén és az állam közötti tényleges kapcsolat nélkül akarja megadni az állampolgárságot. Rainer Bauböck szerint itt elsősorban politikai és nem jogi vitával állunk szemben, felhívja a figyelmet arra, hogy az európai országok különbözőképpen kezelik a kettős állampolgárság kérdését, többek között azért is, merthogy ebben a problémakörben meg kell különböztetni a bevándorlókat és a határon túli etnikai kisebbségek problematikáját. Szerinte jól kezeli a problémát többek között Ausztria, amikor védhatalmat gyakorol az olaszországi dél-tiroli területi autonómia keretében, de nem ad osztrák állampolgárságot az olaszországi német ajkú kisebbségnek.¹²

Ukrán oldalról nézve *Magyarországgal* kapcsolatban borzolja a kedélyeket, hogy a magyarigazolvány után –, amelyet a nagypolitika, szemben a szlovák és román reakciókkal, megértően fogadott, azonban az ukrainai média- és közpolitikai diskurzusnak része volt a félelem a kvázi-állampolgársági igazolvány lehetséges hatásaitól –, immár itt van a módosított állampolgársági törvény, amely értelmezésükben igencsak képlékenyen fogalmazza meg, hogy kik is jogosultak kedvezményes honosítással a magyar állampolgárság megszerzésre: a magyar származást elegendő magyar állampolgárságú felmenőkkel igazolni, ez pedig kis túlzással a kárpátaljaiak java részére igaz. Nacionalisták kirohanásai már a vereckei honfoglalási emlékmű kapcsán arra vonatkoztak, hogy az nem pusztán kulturális-történelmi emlékhely, hanem a történeti magyar határt jelző monumentum. Ráadásul csak Magyarország fogalmazza meg kormányzati törekvésként a határon túli területeken – ahol az egyszerűsített honosítás következtében egy idő után bizonyos hányadban saját állampolgárai élnek majd – az autonómia különböző formáinak megvalósulását. Az is problémaként merül fel, hogy a magyar konzulátusok kihelyezett kormányhivatalokként működnek. Valeriy Chaly, a tekintélyes Razumkov Központ vezérigazgató-helyettese a témával többször foglalkó *Deny* című lapban többek között kifejtette, hogy megítélése szerint az egyszerűsített eljárással történő honosítás nem is annyira Ukrajna, mint inkább Románia, Szlovákia, sőt Szerbia számára jelenthet problémát, ahol sokkal több a kérelmező, mint ahányan Ukrajnában lehetnek. Az ukrainai ellenzők főleg szeparatizmusra hivatkoznak, azonban Magyarországnak nincsenek ilyen szándékai, Ukrajna nemzetbiztonságát nem fenyegeti veszély. Éppen ezért ebben a tekintetben visszafogottságra int. A szakember azt is elmondta, hogy az ukrainai magyaroknak nem az emigráció a célja, hanem egyszerűen szabadabban szeretnének közlekedni az EU-ban. A megoldás a széles körű párbeszéd, az információcsera az ukrainai, magyarországi és EU-s törvényeknek megfelelően, valamint általában az ukrán állampolgárok EU-s országokba való utazásának megkönnyítése, egyszerűsítése. A párbeszédnek biztosítani kell a széles nyilvánosságot, hogy ezzel elejét vegyék a politikai félelmek túlburjánzásának.¹³

Túl azon, hogy *Románia* nem tiltja a kettős állampolgárságot, könnyített eljárással szerezhetik meg a román állampolgárságot azok az ukrán állampolgárok, akik három nemzedéken belül fel tudnak mutatni valakit a családban, aki rajta kívülálló okokból vesztette el az állampolgárságát (azaz 1940 előtt román állampolgár volt). Ez esetben a román útlevél megszerzését elegendő kérvényezniük, amit otthonról megtehetnek, ezért nem kell Romániába utazniuk. Bukarest nem szerepelteti a hivatalos adatok között a honosított állampolgárainak a számát. Tetyana Starodub biztonságpolitikai szakértő megítélése szerint ennek rendkívül nagy a nemzetbiztonsági kockázata, hiszen ő úgy látja, a román sajtó nyíltan és folyamatosan napirenden tartja Nagy-Románia kérdését. A

román politikusok sem mindig kímélik Ukrajnát, bár Ukrajna igyekszik nem észrevenni a kirohanásokat. Ukrajna közel 135 ezres román lakosából feltételezések szerint már mintegy 50 ezernek lehet két útlevél a zsebében.¹⁴ Az ukrán hatóságok szerint az ukrainai román és magyar nagykövetségek és konzulátusok hivatalból végzik az állampolgárok toborzását.¹⁵ Az Ukrajnába akkreditált román diplomaták ugyanakkor azt hangsúlyozzák, hogy az egyszerűsített honosítási eljárás humanitárius cselekedet, történeti léptékű morális kötelezettség.¹⁶

A FÁK-országok állampolgárai vízummentesen utazhatnak *Belaruszba*. Az ország az egészségügyi turizmusról nevezetes a térségben, nemcsak a komplikáltabb betegségek, kórházi kezelések vonzzák ide az embereket, hanem az egyszerűbb ellátásokért is szívesen jönnek ide a külföldiek, a legtöbben Oroszországból, a második helyen az ukránok vannak, de az EU-s állampolgárok is felfedezték már maguknak ebből a szempontból az országot. Az árak kedvezőbbek, mint bármely környező országban, nem beszélve Nyugat-Európáról. Igazodva a helyzethez, 2011-től a külföldieknek valutában kell fizetniük a szolgáltatásokért, az egészségügyi intézmények felkészültek a számlaadásra. A nyomott árak ellenére az egészségügyi szektor rentábilis és a külföldiek ellátása nem veszélyezteti a hazai ellátást – hangsúlyozta Vasil Zharko egészségügyi miniszter. Ugyanígy valutában kell majd téríteniük a külföldieknek a tandíjat az egészségügyi szakokon.¹⁷ Állampolgársági ügyekben azonban Belarusz épp olyan kérlelhetetlen, mint Ukrajna: egyetlen állampolgárságot ismer el és elvehetik annak az állampolgárságát, aki másik állampolgárságot szerez. Mindazonáltal különböző internetes portálokon előszeretettel megy a csetelés arról, hogy vannak-e kiskapuk a kettős állampolgárság irányába, az emberek megosztják egymással a tapasztalatokat, melyik országban mi a helyzet ezzel kapcsolatban. A 2002-ben elfogadott állampolgársági törvény egyébként ugyancsak ismeri az állampolgárság megszerzésében az egyszerűsített eljárás fogalmát.¹⁸

Oroszország állampolgársági törvénye szintén az egységes állampolgárság fogalmával operál, tehát az ország területén az adott személynek csak az orosz állampolgárságát ismeri el, azonban nem veti el a kettős állampolgárságot. A 2002-ben elfogadott törvény 6. cikkelye kimondja: „1. Az *Orosz Föderáció állampolgárát, aki egyidejűleg egyéb állampolgársággal is rendelkezik, az Orosz Föderáció kizárólag saját állampolgáraként ismeri el, kivéve azokat az eseteket, amelyeket az Orosz Föderáció által aláírt nemzetközi szerződések vagy föderatív törvények másként szabályoznak.* 2. Amennyiben az *Orosz Föderáció állampolgára más állampolgárságot szerez, ez nem vonja maga után az Orosz Föderáció állampolgárságának elvesztését.*” A 11. cikkely harmadik pontja szerint az állampolgárság honosítással is megszerezhető. A 14. cikkely részletezi, kik jogosultak egyszerűsített feltételekkel megszerezni az állampolgárságot, közte többek között azok, akik a közeli rokonságban fel tudnak mutatni orosz állampolgárt; szovjet állampolgárok voltak, de a szovjet utódállamokban nem kaptak állampolgárságot; szovjet utódállamok állampolgárai, akik Oroszországban közép- vagy felsőfokú végzettséget szereztek; bárki, aki szovjet utódállamból érkezik, ideiglenes tartózkodási engedéllyel vagy bejelentett lakcímmel rendelkezik stb.¹⁹ A kettős állampolgárság intézményét Türkmenisztán és Tádzsikisztán esetében ismerik el, minden más esetben második állampolgárságról beszélnek. A liberális állampolgársági politikát a szomszédok elsősorban azért nézik rossz szemmel, mert attól tartanak, hogy Oroszország „*állampolgárai védelmében*” beavatkozik, mint tette például Grúzia esetében. Ukrajna félelmei főleg a Krímre vonatkoznak.²⁰ Megint csak sajtóértesülésekre hivatkozhatunk, éppen a Krímben például a Fekete-ten-

geri flotta megosztása után alakult ki az a helyzet, hogy az ott állomásozó katonaság soraiban a helyben állomásozó katonák egy része orosz és ukrán állampolgársággal is rendelkezik.²¹ Felvetődik a kérdés, hogyan lehetséges katonák kettős állampolgársága? A Szovjetunió felbomlása után automatikusan megkapták az orosz állampolgárságot, illetve az ukrán állampolgárságot is, hiszen életvitelszerűen Ukrajna területén éltek, alapvetően szevasztopoli lakosok voltak. Viktor Haljuk, Szevasztopol ügyészhelyettese 2008-ban azt nyilatkozta, hogy 27 tengerészt már megfosztottak ukrán állampolgárságától. A városban egyébként Haljuk szerint ügyészi vizsgálat nyomán 1595 személyről derítették ki, hogy kettős állampolgár.²²

Leonyid Csernoveckij kijevi főpolgármester feltételezett *izraeli* állampolgársága alaposan felkavarta a kedélyeket 2011 nyarán, amikor az *Iz.Rus* nevű orosz nyelvű izraeli portál dokumentumot is bemutatott állításának bizonyítására.²³ Csernoveckij tagadott, az izraeli hatóságok pedig ilyen jellegű információkat semmilyen módon nem adnak ki. Az izraeli törvények a zsidó származásúaknak harmadfokú rokonságig lehetővé teszik a repatriálást és az állampolgárság megszerzését. 2011 februárjában egyébként életbe lépett a két ország között a vízummentes utazásról szóló megállapodás.²⁴

A *kanadai* állampolgárság megszerzése viszonylag egyszerű: tartós letelepült státus, három év tényleges kanadai tartózkodás, az egyik államnyelv ismerete, büntetlenség, állampolgársági vizsga alapján lehet kérelmezni. Figyelemre méltó, hogy az Ukrainian Canadian Institute for Research and Consulting elemzői szerint ezzel az ukrán állampolgár nem kettős állampolgárságot, hanem második állampolgárságot szerez, mivel a két országban eltér a jogi szabályozás: az 1977-es kanadai állampolgársági törvény hivatalosan engedi, az 1996-os ukrán alkotmány pedig nem ismeri el a kettős vagy többes állampolgárságot. A kanadai hatóságok azt tanácsolják állampolgáraiknak, hogy ne keressék fel azt az országot, amelyiknek szintén állampolgárai, ha ez bármiféle fenyegetettséggel jár.²⁵ Ukrajna esetében ez arra vonatkozik, hogy az ország területén az ukrán állampolgár semmilyen más állampolgárságára nem hivatkozhat, rá ott kizárólag ukrán állampolgárként tekintenek.

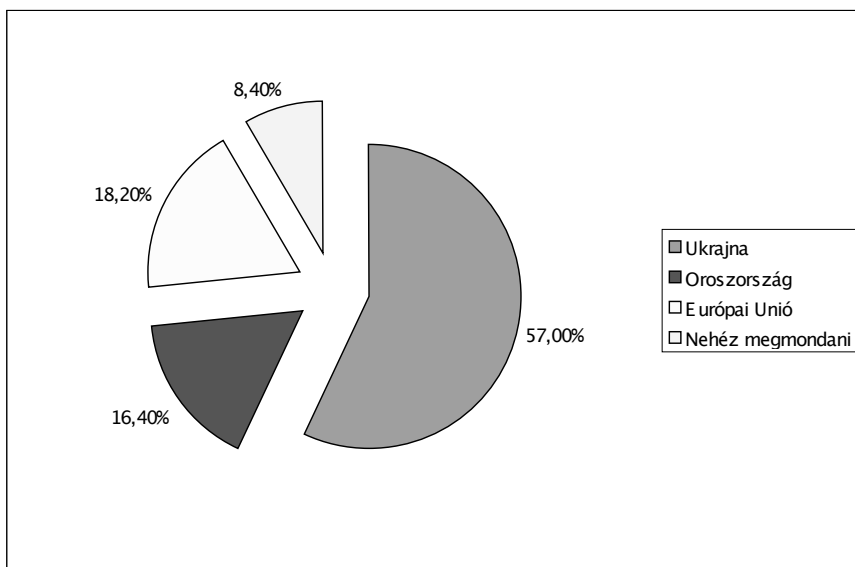
Állam, haza, identitás

A huntingtoni elmélet a hasadó államokról és az Ukrajnán belüli lehetséges törésvonalakról nem egyszerűen elméleti filozófiának bizonyult, hanem rendkívüli módon megmozgatta az ukrainai gondolkodókat (is), s bár az elég nyilvánvaló, hogy az elmélet megalkotója nem találta el a törésvonalak eredőjét, rátapintott a kérdés lényegére, hogy valóban léteznek törésvonalak, aminek tartalmi kibontásáról tekintélyes szakirodalom keletkezett. A különböző módokon megközelített regionális törésvonalakat különösen kiélezte, hogy a 2004-es, az ún. narancsos forradalomba torkollott elnökválasztási kampány a kérdést politikai síkra terelte és sikeresen vitte be a politikai közbeszédbe. Az általánosan elismerten létező törésvonalak is indukálják az állandó félelmeket az állam széthullásától, a nacionalista retorika minden a normától való eltérésre rányomja a szeparatizmus bélyegét, főleg az autonómia – regionális különbözőségeket alátámasztandó – bármiféle formájának hangoztatásával kapcsolatban. A függetlenedés óta eltelt két évtizedben a ruszinok, a magyarok, a románok, a krími tatárok és az oroszok is fogalmaztak meg ilyesfajta igényeket, sőt Ukrajnában létezik autonóm terület,

amely státusszal a Krím félsziget bír, azonban a krími alkotmányból nem derül ki az autonómia mibenléte; egyetlen dolgot tudunk meg mind az ország, mind az autonóm köztársaság alkotmányának szövegéből, hogy a Krím Ukrajna elidegeníthetetlen része. Egy 2009-es szociológiai felmérésben, amit a Razumkov Központ végzett, az derült ki, hogy az emberek körülbelül fele-fele arányban osztják meg az Ukrajna szempontjából biztonsági kockázatot jelentő külső és belső tényezőket, s a belső tényezők közül a legnagyobb veszélyt a regionális szembenállásban látják, közel ugyanolyan, 35% körüli arányban, mint egyébként a külső tényezők közül a legveszélyesebbnek ítélt nemzetközi terrorizmus hatását.²⁶ Ez az eredmény nyilván nem független a politikai közbeszédből leszivárgó hangulattól.

Nézzünk meg néhány elgondolkodtató véleményt a Razumkov Központ által végzett, módszertanilag korrekt szociológiai felmérésekből.

*Ha választhatna, mely országban szeretne élni? (2008)*²⁷



*Szeretné-e, hogy a megyéje kiváljon Ukrajnából és egy másik országhoz csatlakozzon? %-ban (2007)*²⁸

	Nyugati	Központi	Déli	Keleti
	régió			
Igen	3,4	1,4	11,6	10,4
Nem	91,3	93,1	75,1	77,9
Nehéz megmondani	5,3	5,5	13,3	11,7

Mit tekint elsősorban otthonának? %-ban (2005)²⁹

	Nyugati	Központi	Déli	Keleti	Országosan
	régió				
A települést, ahol él	39,4	43,1	29,8	37,0	38,2
A régiót, ahol él	15,4	22,9	24,5	19,1	20,4
Ukrajnát egészében	34,8	25,2	35,8	32,0	30,7
Európát	2,4	1,8	3,3	0,2	1,6
Az egész bolygót	4,0	5,7	5,6	8,3	6,2
Nehéz megmondani	4,0	1,4	1,0	3,3	2,9

Ugyancsak a Razumkov Központ által 2010 végén végzett felmérés szerint az ukrán állampolgárok 49,4%-a venné fel szívesen más ország állampolgárságát az ukrán megőrzése mellett, 13,7% egy másik ország állampolgárságának elnyerése érdekében kész lenne lemondani az ukrán állampolgárságról, 13,6% bizonytalan, 40,9% pedig semmilyen körülmények között nem szeretne más állampolgárságot. A legkevesebben a nyugati régióban (43,5%), a legtöbben pedig a keleti régióban (58,4%) voksolnak a kettős állampolgárság mellett. A nyugati és a középső régióban 10% körüli, a déli és a keleti régiókban pedig 17%-ot meghaladó azoknak az aránya, akik készek lemondani ukrán állampolgárságukról, ha megszerezhetnék egy másik ország állampolgárságát. A vágyott állampolgárság tekintetében a nyugati régióban az USA (10,9%), Németország (7,2%) és Kanada (6%), a déli és a keleti régiókban pedig Oroszország (31% és 31,7%) áll az élen.³⁰

Politikai reakciók

Ukrajnában a média és a közpolitika szintjén is állandó téma a kettős állampolgárság kérdése. Törvényerőre azonban 2011 októberéig egyetlen szigorító előterjesztés sem emelkedett. A törvény-előkészítés legfőbb fóruma a parlament emberi jogi, kisebbségi és nemzetiségi kapcsolatok bizottsága,³¹ amely rendszeresen foglalkozik az állampolgárságra vonatkozó kérdésekkel is. Az eddigi legsúlyosabb előterjesztés az volt, amelyik 2009 nyarán azt célozta, hogy amennyiben valaki 30 napon belül nem értesíti a hivatalos szerveket valamely más ország állampolgárságának megszerzéséről, az 5 évig terjedő börtönbüntetéssel legyen büntethető. A Julia Timosenko pártja által beterjesztett törvényjavaslat azonban csak első olvasatig jutott el.

Ma még tehát Ukrajnának nincs hivatalos válasza a kérdésre. Az okok nyilvánvalóan összetettek. Ott van például Transznisztria kérdése. Igor Szmirnov, a kvázi-állam elnöke³² 2010 elején sajtótájékoztatón jelentette be, hogy a lakosok – mintegy 550 ezer fő – közül 120 ezren orosz, 96 ezren pedig ukrán állampolgársággal is rendelkeznek.³³

Nehéz megmondani a történet végkifejletét, lemond-e Ukrajna lakosságának (a becslések szerint) 1%-áról? Bár szuverén döntés, a felelősségi klauzula azokat a – főként szomszédos – államokat is érinti, amelyek szintén szuverén döntésre hivatkoznak. Mivel Ukrajna csak egyetlen állampolgárságot ismer el, ezért a területén eszerint járhat el állampolgárával szemben – s itt elsősorban gondolni kell arra, hogy bár két évtized alatt nem született ilyen, de ez nem zárja ki a jövőben az elmarasztaló értelmű törvénykezést,

különösen választási kampányidőszak hevületében, mint történt az például a narancsos forradalom időszakában a regionális különbözőségek politikai érdekek mentén való meglovasításával –, s a második állampolgárságot adó ország ez esetben nem védheti meg állampolgárát. Ezzel egyébként minden szereplő tisztában van, s mindent feltesznek a vélelmezetten állandó politikai józanság lapjára.

Jegyzetek

- ¹ Popov, V.: Paspornaja sistema v SSSR (1932–1976). *Sotsiologicheskije issledovanyija*, 1995, № 9. 3–13. o.
- ² *Razvitije pasportnoj sistemy v uslovijah ukreplenija administrativno-komandnoj sistemy v SSSR i v period perestrojki v Rossii*. <http://www.fms.gov.ru/about/history/history04.php> (2011-09-28)
- ³ Sevel, Okszana: A krími tatár kérdés: politika, jogalkalmazás és retorika. Fedinec Csilla, Szereda Viktória (szerk.): *Ukrajna színeváltozása, 1991–2008. Politikai, gazdasági, kulturális és nemzetiségi attitűdök*. Kalligram, 2009. 370–373. o.
- ⁴ Konstytucija Ukrajiny. *Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrajiny*, 1996, № 30.
- ⁵ Zakon Ukrajiny „Pro hromagyanstvo Ukrajiny”. *Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrajiny*, 1991, № 50.
- ⁶ Zakon Ukrajiny „Pro hromagyanstvo Ukrajiny”. *Vidomosti Verkhovnoji Rady Ukrajiny*, 2001, № 13.
- ⁷ Brajcsevszka, Olena, Malinovszka, Olena: „Nem hagyományos” bevándorlók Kijevben. In: Fedinec, Szereda (szerk.) i. m. 204. o.
- ⁸ Pribitkova, Irina: Az ukránai munkaerőpiac migrációs potenciálja. Társadalmi körkép szociológiai felmérés alapján. In: Fedinec, Szereda (szerk.) i. m. 193., 202. o.
- ⁹ Az állampolgárságról szóló Európai Egyezmény szövegét magyar fordításban lásd: http://www.complex.hu/kzldat/t0200003.htm/t0200003_4.htm (2011-09-29)
- ¹⁰ *Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o Karcie Polaka* <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20071801280> (2011-09-29)
- ¹¹ *Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji*. <http://lwowkg.polemb.net/files/repatriacja.pdf> (2011-09-29)
- ¹² Bauböck, Rainer: How to respond to the Hungarian-Slovak tit-for-tat. Dual citizenship for transborder minorities? *How to respond to the Hungarian-Slovak tit-for-tat*. Ed. Rainer Bauböck. EUI Working Papers RSCAS 2010/75. 9-11. o.
- ¹³ Valeriy Chaly: Vydacha uhorskykh pasportyiv ukrajintsam ne zahrozhuje natsionalnyij berpetsi, ale vimahaje reaktsii. Deny, 8.08.2011. http://www.uceps.org/ukr/article.php?news_id=913 (2011-10-05)
- ¹⁴ Starodub, Tetyana: *Problemni pytannya ukrajinsko-rumunskoj vzajemogyiji u humanitarnij sferi: pohljad z Ukrajiny*. <http://www.bigyalta.com.ua/story/8926> (2011-09-28)
- ¹⁵ Potyiha, A.: Problema podvijnoho hromagyanstva v Ukrajinii. *Ukrajina: podiji, fakty, komentari*, 2011, № 8. 37. o.
- ¹⁶ Potyiha: i. m. 39. o.
- ¹⁷ Zarubezhnye patsienty budut oplachivaty meduslugi v Belarusi iskljuchitel'no v valjute. <http://www.sb.by/print/post/117988/> (2011-09-29)
- ¹⁸ *Zakon Respubliki Belarus „O grazhdanstve Respubliki Belarus”*. <http://www.pravo.by/webnpa/text.asp?RN=h10200136> (2011-09-29)
- ¹⁹ *Federalnyj zakon „O grazhdanstve Rossijskoj Federatsii”*. <http://www.mid.ru/dks.nsf/mnsdoc/04.03.02.02> (2011-09-29)
- ²⁰ Potyiha: i. m. 36. o.

- ²¹ Kovalenko, Natalka, Laschenko, Oleksandr: „*Podvijne hromadjanstvo*”. *Desjaty tysjach ljudej meszkajuty v Ukrajinyi z dvoma pasportamy, hochu ukrajinski zakopny tse zaboronyajuty*. 12.09.2008. <http://www.radiosvoboda.org/content/article/1199620.html> (2011-10-06)
- ²² 27 vijskovykyv CHF RF pozbavili hromadjanstva Ukrajiny. *Personal plus*, № 37 (289) 24–30.09.2008. <http://www.personal-plus.net/289/3784.html> (2011-10-11)
- ²³ Falkov, Mihail: *Izraelskoje udostoverenije lichnosti mera Kyiva*. <http://izrus.co.il/oligarhi/article/2011-08-03/15117.html> (2011-10-05)
- ²⁴ Visa-free travel between Ukraine and Israel to start on Feb.9. KyivPost, feb 8, 2011. <http://www.kyivpost.com/news/nation/detail/96649/> (2011-10-05)
- ²⁵ Kostyuk Serhiy, Kostyuk, Nataliya: Ukraine–Canada: Dual Citizenship? *UCC-SPC Visnyk*, spring 2009. 14–15. o.
- ²⁶ Bezpeka ochima hromagyan: vid natsionalynoji do osobystoji. *Natsionalyna bezpeka i oborona*, 2009, № 2. 48. o.
- ²⁷ http://www.uceps.org/ukr/poll.php?poll_id=411 (2011-10-06)
- ²⁸ *Déli régió*: Krími AK, Odesza, Herszon, Mikolajiv megyék; *Központi régió*: Kijev város, Vinnica, Zsitomir, Kijev, Kirovohrad, Poltava, Szumi, Hmelnickij, Cserkaszi, Csernyihiv megyék; *Nyugati régió*: Voliny, Kárpátalja, Ivano-Frankivszk, Lemberg, Rivne, Ternopil, Csernyivci megyék; *Keleti régió*: Dnyipropetrovsk, Doneck, Zaporizsja, Luhanszk, Harkiv megyék. http://www.uceps.org/ukr/poll.php?poll_id=318 (2011-10-06)
- ²⁹ http://www.razumkov.org.ua/ukr/poll.php?poll_id=279 (2011-10-10)
- ³⁰ Ukrajincy mechtajut o dvojnóm grazhdanstve? <http://for-ua.com/ukraine/2006/07/06/144154.html> (2011-10-10)
- ³¹ <http://kompravlud.rada.gov.ua/kompravlud/control/uk>
- ³² http://president.pmr-gov.org/index.php?option=com_frontpage&Itemid=1 (2011-10-10)
- ³³ 96 tysjach zhyteliv Prydnistrovja majuty ukrajinske hromadgyansztvo. 16.02.2010. <http://www.unian.net/ukr/news/news-362975.html> (2011-10-10)